SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 8 minutos.)

Tenemos el honor de recibir al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, señor Eduardo Brenta, a la Directora Interina de la Dirección Nacional de Seguridad Social, señora María Ivonne Pandiani, al doctor Hugo Barreto y a la señora Varela. Esta convocatoria fue realizada para conocer su opinión sobre dos proyectos de ley -sería conveniente comenzar por estos puntos- que ya fueron aprobados por la Cámara de Representantes: el proyecto de ley sobre contribuciones especiales de seguridad social generadas por empresas unipersonales -la derogación del artículo 178 de la Ley Nº 16.713- y el que refiere al descanso semanal para el personal de establecimientos gastronómicos.

SEÑOR MINISTRO.- Antes que nada agradezco la invitación a la Comisión. Haré algunas breves referencias al proyecto de ley.

Como los señores Senadores saben, el año pasado el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social inició la segunda etapa del llamado Diálogo Nacional de Seguridad Social. En ese marco, uno de los temas definidos como centrales o ejes de este diálogo -que comenzó, precisamente, con una presentación de los actores sociales y luego de cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria- tiene que ver con los temas vinculados al trabajo autónomo. Entendemos que es necesario avanzar en una regulación completa que tenga que ver con esta forma de vinculación. De alguna manera existe una regulación del trabajo dependiente extremadamente avanzada y que se ha perfeccionado a través de múltiples normas laborales, pero en cuanto a lo que tiene que ver con el trabajo autónomo, la normativa es escasa.

Por tanto, uno de nuestros objetivos centrales es promover un debate en este marco y precisamente sobre esta temática, en el entendido de que existen múltiples formas de trabajo autónomo en la sociedad uruguaya y que estas deben ser reguladas de forma tal que sean alcanzadas por la protección social correspondiente, así como eficazmente reguladas, atendiendo a la protección de los derechos de estos trabajadores que, a pesar de no estar en una relación de dependencia, desempeñan tareas de este tipo.

Por esta razón, en su momento planteamos la necesidad de acompasar la derogación del artículo 178 de la Ley Nº 16.713 con una regulación respecto al trabajo autónomo que pretendíamos debatir.

Cierto es que los tiempos no han permitido avanzar todavía lo suficiente en la instrumentación del diálogo por la seguridad social -como los señores Senadores saben, estamos hablando de un esfuerzo bastante importante- pero también es verdad que a partir de que este proyecto de ley contara con la media sanción de la Cámara de Representantes se produjeron, en nuestra opinión, una serie de transformaciones. Algunas de ellas tienen que ver, simplemente, con el hecho de que la aprobación en la Cámara de Diputados generó alguna modificación con respecto a muchas situaciones que entendíamos irregulares, en tanto detrás de este artículo se encubrían relaciones laborales de dependencia.

En ese sentido, hemos comprobado claramente que se recurre en forma notoriamente inferior a la utilización de este mecanismo y, por tanto, hoy en día el impacto de su derogación es distinto del que evaluamos en su momento, cuando el proyecto de ley fue presentado -hace ya bastante tiempo- en la Cámara de Diputados.

Otro aspecto importante tiene que ver con el hecho de que también se ha avanzado en otras normas. Por ejemplo, las empresas unipersonales van a ingresar al Fondo Nacional de Salud, lo que implica un avance en materia regulatoria que transparenta este tipo de relaciones. Por eso ya no tiene sentido recurrir a determinadas formas para evitar algunos mecanismos de tributación y demás, por lo cual, antes de solicitar a la señora Presidenta que permita al doctor Barreto completar esta información, adelanto que nuestra opinión -sin contradecir lo que manifestamos en su momento en cuanto a

nuestro interés en acompasar la derogación de este artículo con la presentación de una norma que regule el trabajo autónomo en términos generales- es que nos parece que los efectos que tendría la aprobación de este proyecto de ley al día de la fecha no serían los mismos que hace unos cuantos meses. Por tanto, en principio, el Ministerio no va a plantear ninguna objeción a los pasos que el Parlamento entienda que debe dar con relación a este proyecto de ley que, como dije, cuenta con media sanción.

SEÑOR BARRETO.- El artículo 178 de la Ley Nº 16.713 fue una norma emblemática en Uruguay en la época de la denominada "flexibilización laboral". Se trata de una disposición que establece mecanismos de incentivo y fomento para el trabajo autónomo, pero dentro del marco más tradicional del trabajo no dependiente. En sus artículos 172 y 173 la mencionada ley regula el trabajo no dependiente, y en el artículo 178 establece mecanismos de incentivo para el trabajo bajo la modalidad de unipersonal. Quiere decir que el fenómeno del trabajo unipersonal se enmarca dentro del fenómeno tradicional del trabajo no dependiente. Reitero que este artículo, a diferencia de las normas sobre trabajo no dependiente, establece mecanismos de fomento de esa modalidad contractual que históricamente significó parte del modelo de flexibilización laboral, fundamentalmente de los años noventa. Este mecanismo fue empleado -y en el pasado el Banco de Previsión Social hizo gran cantidad de inspecciones al respecto- con cierta generalidad para encubrir relaciones de subordinación, es decir que significaba una vía atractiva para la evasión tributaria y para que el empleador se desentendiera de algunas obligaciones que tienen que ver con el estatuto protector del trabajo prestado en relaciones de dependencia.

Este fenómeno del artículo 178 y las empresas unipersonales se vio favorecido también por la emergencia de algunas formas de trabajar que no estaban dotadas de una especial claridad en cuanto a si era trabajo dependiente o autónomo. Por lo tanto, en la duda también se inclinó a favor de contratar bajo la modalidad de empresas unipersonales. La experiencia de estos años indica que en muchos casos, y fundamentalmente en épocas de desempleo -como las que tuvo que vivir nuestro país en el pasado- muchas personas estaban obligadas a aceptar cualquier condición de trabajo con tal de tener un empleo. Este hecho es de destacar porque la persona que busca un empleo atraviesa el momento de mayor desprotección. No es un trabajador que tenga normas que lo protejan y eventualmente no tiene afiliación sindical, porque la persona que busca un empleo, muchas veces ante situaciones de desocupación importante se ve obligada, reitero, a aceptar condiciones que no son tales, faltando a la realidad de la relación.

En conclusión, el artículo 178 de la ley tiene ese linaje dudoso o esa mala fama por ser hijo de políticas de desregulación y flexibilización que afectaron al Uruguay y a la región. Por lo tanto, es un mecanismo a rever y la posición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiende a eliminar los perfiles más negativos de las empresas unipersonales, dado que no es posible, naturalmente, descartar el trabajo no dependiente. Me pareció oportuno diferenciar lo que es el trabajo no dependiente respecto de lo que son las empresas unipersonales, como mecanismo propio y perfectamente ubicable del artículo 178 de la Ley Nº 16.713.

SEÑOR MINISTRO.- La Directora Nacional de Seguridad Social podría agregar algo con respecto a cuál es la situación actual.

SEÑORA PANDIANI.- Solamente voy a hacer un agregado a lo que ya explicaron el señor Ministro y nuestro compañero Barreto.

Queremos destacar que nuestro objetivo -que es el mismo que persigue este proyecto de ley- es lograr una mayor transparencia y que más trabajadores formalicen su situación laboral. De ahí que, en nuestra opinión, el proyecto de ley debe hacer visibles a los trabajadores por cuenta propia y permitir una verdadera inclusión y formalización a partir de su realidad, es decir, del conocimiento de la forma de relacionarse con el trabajo, que es muy diferente a aquella mediante la cual las normas actuales permiten incluirlos. Debido a ello, hay un importante grupo de trabajadores de esta naturaleza que se encuentran dentro de la informalidad.

Este es un tema que hemos venido analizando, pero es muy complejo de resolver, ya que implica tener que innovar en algunos aspectos, y esta innovación requiere de un acuerdo. Fue por eso

que lo incluimos en el diálogo de seguridad social, donde se viene trabajando, al igual que en la Comisión Sectorial de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ámbito en el que logramos llegar a un acuerdo sobre los temas a incluir, y este es uno de ellos.

De más está decir que así como fueron invitados en una primera instancia, esperamos ahora también la presencia de los señores Senadores.

SEÑOR SOLARI.- Ante todo, quiero dar la bienvenida al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social y a sus asesores.

La eliminación de este artículo supone la modificación del vínculo de un número relativamente importante de trabajadores con el sistema de seguridad social. Obviamente, uno puede suponer que los trabajadores y sus empleadores unipersonales que acuerdan una relación de este estilo enfrentan una determinada ecuación económica, en general bastante ajustada en cuanto a la disponibilidad de recursos. La pregunta concreta es si se ha efectuado algún estudio, ya sea por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Banco de Previsión Social, acerca de los efectos que la derogación de este artículo pueda tener sobre los costos que tienen esas empresas unipersonales y, eventualmente, de la disminución de las fuentes de trabajo que estas puedan verse obligadas a enfrentar como consecuencia de la situación. En definitiva, ¿cuáles son las repercusiones económicas de la derogación de esta norma?

SEÑOR MINISTRO.- La derogación de este artículo traería como consecuencia que ya no se dé más una utilización inadecuada de una norma para establecer una relación laboral de dependencia. Esto de ninguna manera significa -y agradezco que el señor Senador haya formulado la pregunta porque permitir disipar dudas- la desaparición de las empresas unipersonales; por el contrario, con el régimen legal que tienen para el personal de dependencia, estas empresas continuarán plenamente vigentes y no se verán afectadas en absolutamente nada en virtud de la derogación de este artículo específico, dado que sigue rigiendo el resto de la legislación que las regula, como las normas de tributación, entre otras. La modificación que se generaría con la aprobación de este artículo se refiere a que cuando existan relaciones de dependencia establecidas mediante un mecanismo inadecuado -como lo es el de una empresa unipersonal- estas deberán reconocerse como relaciones de dependencia. Por lo tanto, en nuestra opinión no existe ningún impacto económico.

SEÑOR RUBIO.- Tengo que interpretar que, en la medida en que deberán reconocerse las relaciones de dependencia -cuando, de alguna manera, fueron ocultadas- y por la forma en que avanzó la legislación con relación a los aportes al FONASA, etcétera, gran parte de esto se ha licuado. En realidad, el impacto de que se habló originalmente, que se podría producir en algunas empresas, en buena medida se ha volatilizado en el período. Entonces, por lo que entiendo, el Ministerio lo que nos está diciendo es que no tiene problemas en aprobar este proyecto de ley tal como ha sido enviado por la Cámara de Representantes. No sé si es correcto lo que he interpretado.

SEÑOR SOLARI.- Desearía agregar algo más a lo que ha expresado el señor Senador Rubio. Quisiera precisar que la pregunta es si hubo estudios y no si hay, simplemente, una estimación teórica desde el punto de vista jurídico, ya que existen otras normas. La preocupación es si hay estudios de simulación sobre lo que pasaría sin esta norma y qué sucede con ella, y en distintos escenarios. Hoy tenemos un escenario de pleno empleo en donde, obviamente, es muy posible y probable que la derogación de la norma no tenga ninguna repercusión, pero los ciclos no son permanentes y las tasas de desempleo, cuando los ciclos bajan, tienden a aumentar. Por tanto, quisiera saber si hubo estudios sobre esa posible repercusión y, en ese caso, me gustaría tener acceso a ellos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quisiera agregar una consulta más. Me quedó claro que si el Ministerio está pensando en una legislación acerca del trabajo por cuenta propia y su relación con la seguridad social, es porque hay algún vacío legal o hay algo que no está totalmente regulado. Como conozco en general el tema de los trabajadores por cuenta propia que tienen acceso al monotributo, preguntaría cuál es el espacio libre, el vacío que existe o la legislación defectuosa que consideran debería ser llenada.

SEÑOR MINISTRO.- Lo que ha consultado el señor Senador Rubio es así. Efectivamente, lo que quisimos advertir en la primera intervención tiene relación con las situaciones que devienen de la aprobación del proyecto de ley de la Cámara de Representantes más un conjunto de otras normas. En su momento no mencionamos -lo agregaría ahora- los decretos de inclusión en el régimen de monotributo de varios trabajadores por cuenta propia, todo lo cual ha modificado el escenario existente originalmente. Esto es lo que tiene que quedar claro.

Con respecto a la pregunta del señor Senador Solari, solicitaría permiso a la Comisión para que hiciera uso de la palabra el doctor Barreto. Y en el caso de la pregunta formulada por la señora Presidenta, podría responderla la doctora Pandiani.

SEÑOR BARRETO.- Más que hablar de empresas unipersonales, reitero, nosotros tenemos que pensar que lo que está regulado en el Uruguay es el trabajo no dependiente. Dicho trabajo está regulado con respecto, tanto a aquellos trabajadores no dependientes que tienen personal a su cargo, como a los que no lo tienen. Este tema está considerado por los artículos 172 y 173 de la Ley Nº 16.713, de Seguridad Social. En realidad, dentro de ese marco tradicional del Uruguay, estas dos normas repiten sin demasiada innovación otras disposiciones de leyes anteriores. Pero la verdadera innovación está en el artículo 178. Dentro de ese marco tradicional del trabajo no dependiente, con o sin personal, el artículo 178 establece algunos elementos que, a la larga, resultaron mecanismos de fomento del encubrimiento de relaciones laborales. Por ejemplo, establece una formalidad: que el contrato se celebre por escrito, dando una especie de valor sacramental a las palabras cuando, en realidad, en las relaciones laborales lo que importa es la realidad, más que lo que dicen los contratos. Establece también que, en el caso de que efectivamente el Banco de Previsión Social pueda observar esos contratos o determine que esa relación encubrió un vínculo de trabajo, el pago de las contribuciones especiales se hará exclusivamente a partir del día siguiente al de la notificación. Quiere decir que pudo ocurrir que durante muchos años se haya simulado una relación de arrendamiento de servicios en lugar de un contrato de trabajo y, sin embargo, los organismos recaudadores no hicieron caso a esa realidad que, a tal punto resultó ostensible, que fue necesario dictar un acto administrativo para restablecer la situación.

Entonces, dentro del marco tradicional del trabajo no dependiente, con o sin personal, la Ley Nº 16.713 incluye este artículo 178, que establece mecanismos que resultaron de fomento del trabajo encubierto. Si dicho artículo se derogara, naturalmente quedaría en pie la regulación del trabajo no dependiente, con o sin personal. Es decir, no habría afectación de la seguridad jurídica. En cuanto a este punto, el Ministerio tiene algunas otras ideas para dar una mirada hacia las condiciones en que se presta el trabajo no dependiente que, muchas veces, no se ubica dentro de lo que llamamos trabajo decente. En realidad, esos trabajadores necesitan cierta protección, así como la necesitan los trabajadores subordinados.

SEÑORA PANDIANI.- Como ya expresó el compañero Barreto, no estamos ante un vacío al derogar el artículo 178, pues las empresas unipersonales siguen estando reguladas por la misma ley en los artículos 172 y 173.

Cuando pensamos en que requerimos de alguna norma que facilite la inclusión de los trabajadores por cuenta propia, precisamente estamos pensando en visualizar una población con determinada actividad y que encuentra dificultades para formalizarse. Esto fue planteado como inquietud en la primera etapa de diálogo de seguridad social y se presentó como un proyecto para estudiar en la comisión de formalización que funciona en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En realidad, nosotros creemos que algo ya se ha avanzado con la ampliación del monotributo que se hizo en el período de Gobierno anterior, reconociéndose que existen personas que trabajan por su cuenta y que tienen dificultades para poder formalizarse con las normas que hoy tenemos y, sobre todo, con el monto del aporte, que es lo que atiende más el monotributo. Sin embargo, estos trabajadores sufren las mismas condiciones o riesgos laborales que un trabajador dependiente, ya que lo que están haciendo -a ese colectivo nos referimos- es vender su fuerza de trabajo, y allí no hay capital. Pensamos que es justamente en esos casos en los que hay que innovar en alguna solución para facilitar su inclusión en el sistema de seguridad social; en ese sentido, venimos trabajando y no pensando que la derogación del artículo 178 pueda generar un problema de regulación de estas empresas.

SEÑOR RUBIO.- Voy a plantear una duda que tengo por desconocimiento del tema.

Quisiera saber cuál es la frontera entre empresas unipersonales -eventualmente con trabajadores dependientes- y las que tributan el monotributo. Es decir, ¿la diferencia radica, por ejemplo, en el volumen de venta? Pregunto esto porque, además, entiendo que tienen distinto formato jurídico.

SEÑORA PANDIANI.- Las empresas unipersonales están estrictamente reguladas, dado que tienen exigencias sobre facturación anual -por debajo de las pequeñas empresas- y una formación también reglada, ya que pueden ser unipersonales sociedades de hecho con hasta un dependiente o sociedades de familiares de hasta tres integrantes. Además, les permite alguna cobertura de salud. En realidad, el límite está dado por la facturación anual.

SEÑOR RUBIO.- En las unipersonales, la facturación es inferior que en el monotributo.

SEÑORA PANDIANI.- Así es, señor Senador, y la forma de tributación es, en realidad, sobre bases reajustables. El aporte total se calcula en base a 5 Unidades Reajustables.

SEÑOR DA ROSA.- ¿Se cuenta con algún estudio por parte del Ministerio o del Banco de Previsión Social en cuanto a la cantidad de casos donde existen fórmulas de evasión, desnaturalización o mal uso de este artículo dentro de la actividad social? Por lo menos, *grosso modo*, es decir, no pretendo cifras exactas.

SEÑORA PANDIANI.- Tenemos en nuestro poder algunas cifras que han venido creciendo en lo que tiene que ver con la formalización de empresas unipersonales, sobre todo a partir de la aprobación de la última ley de flexibilización. En realidad, las empresas que están registradas por contar con trabajadores dependientes con un contrato con un solo empresario -que son las afectadas por este artículo- rondaban las quinientas. Lo cierto es que no se trata de números actualizados, sino que estamos hablando de datos del año 2009.

SEÑORA PRESIDENTA.- Parece que la opinión del Ministerio sobre este tema está clara.

Correspondería pasar a considerar el proyecto de ley referido al régimen de descanso semanal de los trabajadores gastronómicos y hoteleros.

SEÑOR MINISTRO.- Ante todo, deseamos hacer algunas precisiones.

La primera de ellas tiene que ver con la intervención realizada por los representantes de la Asociación de Restaurantes y Hoteles del Uruguay respecto al proceso de negociación del Grupo del Consejo de Salarios de esta rama de la actividad. Se hizo una reseña histórica que comenzó en el año 2005, con la primera convocatoria, y luego se planteó la situación surgida en la actual ronda de negociaciones, en cuyo marco fue presentado el proyecto de ley que está a consideración de esta Comisión. Durante la negociación se hizo una serie de referencias al proyecto de ley que motivaron, en su momento, el retiro de la delegación empresarial y, finalmente, en este Grupo del Consejo de Salarios no hubo acuerdo. La negociación culminó con una votación y la propuesta del Poder Ejecutivo fue acompañada por los trabajadores.

Me parece que, por lo menos en esta versión, existe una confusión vinculada con las motivaciones que llevaron al sector empresarial a retirarse y luego a no acompañar la propuesta del Poder Ejecutivo. En aquel entonces entendíamos que se venía avanzando en la realización de un acuerdo, y en el desarrollo de esta negociación se comenzaron a considerar aspectos relacionados con una resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo respecto del régimen horario de los trabajadores gastronómicos empleados en el sector hotelero.

Debemos aclarar que la Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay integra la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, por lo cual entendemos claramente que están involucrados y no

tenemos dudas respecto a lo adecuado de la propuesta que estamos considerando. A su vez, creemos que esto nada tiene que ver con la argumentación que se sostiene respecto a la negociación colectiva. Como los señores Senadores saben, cuando no se alcanza un convenio, la Ley de Negociación Colectiva del sector privado permite exclusivamente al Poder Ejecutivo votar los mínimos por categoría y legislar aspectos vinculados a la licencia sindical. Estos son los únicos aspectos que pueden ser votados; el resto -como el que se plantea, que tiene que ver con condiciones de trabajo- debe surgir de un convenio colectivo entre la partes, lo que no sucedió a pesar de que trabajamos para ello a lo largo de toda la negociación.

Por lo tanto, considero que la argumentación es exactamente al revés de lo que se plantea: no hubo una intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social respecto de este tema; lo que sí existió fue un planteo realizado por la organización sindical de los trabajadores a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes, que motivó la presentación de un proyecto.

Asimismo, creo que hubo una confusión de roles en lo que refiere al papel que cada uno de los Poderes del Estado cumple en esta tarea. Nuestro rol es impulsar y, en lo posible, alcanzar un convenio colectivo entre las partes, y es absolutamente legítima la intervención del Parlamento y la presentación de un proyecto de ley. Consideramos que fue un error de parte del sector empresarial entender esto como un obstáculo a la negociación pues, por el contrario, el Parlamento tiene absoluta potestad para tomar las decisiones que entienda convenientes respecto de este y otros temas.

Un segundo punto tiene que ver con lo que dije hace un momento. En nuestra opinión, a este sector de trabajadores gastronómicos que cumplen tareas en el ramo de la hotelería le corresponde un régimen horario de las mismas características que al resto del sector comercio y no al del sector de la industria, que es de 48 horas semanales. Así tratamos de acordarlo en el marco de la negociación colectiva. Es cierto que no existe -quizás esto pueda motivar algún avance desde el punto de vista legislativo- una regulación específica del régimen horario del sector servicios; sin embargo, en principio es bastante claro para nosotros que este grupo de trabajadores debe ser comprendido en el régimen horario del sector comercio.

El otro tema tiene que ver con la referencia que se hace al régimen de descanso. En nuestra opinión, el proyecto de ley recoge la aspiración -que compartimos- de que exista una jornada íntegra de descanso semanal de estos trabajadores. Esta situación no comprende exclusivamente a este sector, y probablemente a esta Comisión se le habrán hecho planteos en el mismo sentido. Por eso consideramos que en algún momento habrá que estudiar este tema en función de las modificaciones que hubo en las formas de trabajo, sobre todo en la actividad comercial, donde actualmente hay centros comerciales que trabajan todos los días de la semana. En ese sentido, deberemos avanzar en la regulación de mecanismos que permitan compatibilizar las necesidades de las empresas para brindar un servicio permanente de atención al público -la vida cambió, todos hacemos compras los fines de semana y, por lo tanto, es lógico que exista una respuesta empresarial que adecue su funcionamiento a esas necesidades- con las del trabajador, para que no se vea impedido de gozar del régimen de descanso que asegure la permanencia con su familia, el disfrute del ocio, etcétera. En definitiva, se trata de un derecho igual que el de trabajar o el que tiene todo empresario de tener su comercio en condiciones de competir con el resto. En este aspecto, pues, compartimos plenamente ese derecho.

Hemos querido plantear todo esto, más allá de que algunas consideraciones nos parecen de recibo. Por ejemplo, se dijo que el término “Declárase” del artículo 1º podría motivar acciones retroactivas. En ese sentido, entendemos que el vocablo puede ser sustituido por cualquier palabra que los señores Legisladores entiendan apropiada para despejar cualquier duda sobre la retroactividad, que no corresponde en este caso. Es más; si mal no recuerdo, en la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión figura la palabra “Establécese“, pero puede utilizarse otra que, a juicio de los señores Senadores, sea más apropiada para despejar posibilidades en este sentido. De cualquier forma, si los señores Senadores entienden necesario ampliar alguna consideración a este respecto, estamos a su disposición; incluso, el doctor Barreto puede realizar las explicaciones que sean pertinentes, fundamentalmente sobre el tema del régimen de descanso, que constituye un punto importante a considerar. A la vez, sería un precedente de algunas tareas que deberemos encarar en los próximos tiempos, relacionadas con las nuevas formas que se están dando en el sector comercio y servicios, adaptadas a los tiempos actuales.

SEÑOR GALLINAL.- Es un gusto poder recibir al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social y sus asesores.

Quería referirme, precisamente, a lo que acaba de expresar el señor Ministro en forma muy oportuna. Quienes han concurrido a la Comisión han expresado su preocupación por el alcance del proyecto de ley, no solamente en alguno de sus términos, sino también, muy especialmente, en lo que tiene que ver con el vocablo "Declárase", y realmente nos parece interesante que el propio Ministerio acepte un cambio de esa naturaleza. Pero además, como fundamento agregaría que la Ley Nº 12.468, de diciembre de 1957 -que si la consultamos, nos redirige a la ley original- en ningún momento expresa lo que surge del artículo 1º. Se refiere, sí, al descanso semanal, pero no dice que deberá en todo caso comprender la jornada íntegra del día siguiente de haber cumplido la carga de 44 horas semanales de labor. Esto quiere decir que mal puede aplicarse el "Declárase" o el "Interprétase" y darle efecto retroactivo, cuando la norma original a la que se reenvía no establece lo que aquí se instaura.

Este artículo tiene un doble significado: por un lado, reafirma lo que se establece en normas anteriores y, por otro, instaura una nueva forma de cómputo que nunca podría tener carácter retroactivo, porque estaríamos no solo vulnerando algunos derechos, sino también generando incertidumbres en el área laboral. Por estas razones, quería expresar al señor Ministro que también por este fundamento de carácter jurídico, el término "Declárase" no corresponde.

Asimismo, quisiera preguntar qué opinión tiene el Ministerio sobre el alcance del artículo 2º que, justamente, es otra modificación que se realiza sobre este tema.

Además, me gustaría saber si la aplicación de esta ley no va a significar -no digo que sea negativo- que todas estas cuestiones del descanso semanal, su cálculo, el intermedio que necesariamente tiene que haber, etcétera, terminen luego abarcando a otros sectores mucho más importantes. Me parece de toda lógica que, en el día de mañana, cuando los gremios o el propio PIT-CNT se enteren de que en este sector de la hotelería y gastronomía se implementa un sistema de descanso semanal de estas características, pretendan que ello se amplíe a otros sectores de similares o distintas características. La consulta es la siguiente: ¿ya se ha pensado en esa posibilidad? En ese caso, ¿es bueno que así suceda? Creo que de aprobarse este proyecto de ley con las modificaciones propuestas, vamos en camino de establecer un nuevo concepto general en materia de descanso.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si me permiten los miembros de la Comisión, quisiera agregar una consulta a la que acaba de formular el señor Senador Gallinal.

Me gustaría saber por qué se ha establecido el número de 16 horas por cada período de 24 y, si es posible, contar con algunos ejemplos porque, por lo menos en lo personal, ilustraría un poco la razón de fijar particularmente ese número.

SEÑOR MINISTRO.- Voy a responder la consulta que realiza el señor Senador Gallinal con respecto al artículo 2º y a exceptuar la coincidencia con el artículo 1º.

Como hemos comentado -durante el lapso en que el señor Senador Gallinal no estaba en Sala- ya se han planteado en la actual ronda de negociación de los Consejos de Salarios -y se siguen planteando- múltiples iniciativas vinculadas con la modificación o consideración de nuevas formas de organización del trabajo y del descanso. Evidentemente, hay nuevas formas de enfrentar los desafíos desde el punto de vista comercial, fundamentalmente de parte de las empresas. La actividad industrial también planteó modificaciones que de hecho se están ensayando en algunos sectores como, por ejemplo, la jornada de seis horas, digamos que con tareas continuas, que en algunos casos ha permitido considerar mejoras en la productividad. Con respecto a esto hay que tener una visión abierta, con una particularidad: apostar a lo que hacía referencia al inicio, es decir, a que estos temas sean concensuados y pactados en el marco de la negociación colectiva. Creo que ese es un elemento muy importante, porque es lo que de alguna manera no se logró en este caso y motivó la presentación de un proyecto de ley. En este tiempo hemos aprendido que no hay que renunciar hasta el último minuto a alcanzar acuerdos en cualquier área, que de hecho suceden en forma permanente. Evidentemente, en

todo el sector comercial se ha planteado que se deben establecer normas que sean compatibles con las nuevas formas que adoptó el comercio, con la existencia de centros comerciales de apertura diaria, con horarios extendidos, etcétera. En definitiva, hay que ver cómo se compatibiliza eso con el régimen de 8 horas, con el régimen de horas extras y con el régimen de descanso. No creo que este proyecto detone -en realidad ya detonó- y me parece que no hay que temer a que estos aspectos sean debatidos, siempre y cuando se haga con razonabilidad y en el marco del diálogo. La verdad es que cuando se alcanzan nuevas formas de organización del trabajo consensuadas, normalmente es como un juego de ganar - ganar, donde se logra una mejor gestión de la empresa y mejores condiciones de trabajo. Creo que esto es posible y en ese sentido hemos promovido experiencias que en algunos casos han sido buenas y en otros no. Es lógico que no se puedan considerar elementos de reducción de la jornada laboral con caída de la productividad porque eso significa que la empresa sea inviable desde el punto de vista económico. Por lo tanto, luego de realizarse experiencias en las que no se logró compatibilizar la jornada reducida con una mejora de la productividad, no se ha continuado y ha sido comprendido por todas las partes.

En el caso del sector comercial, obviamente las pautas eran otras y de hecho esta discusión está planteada atendiendo a los nuevos tiempos. Es un fenómeno producto de las nuevas realidades. De cualquier manera, creo que el doctor Barreto puede aportar ejemplos, como había solicitado la señora Presidenta, y contestar otras dudas que planteaba el señor Senador Gallinal.

SEÑOR BARRETO.- En realidad, aquí estamos frente a un problema de mayor envergadura: cómo se regula el horario en el sector servicios. Si nosotros repasamos la evolución de la legislación laboral en el Uruguay, tenemos muy claro que en el sector industria contamos con nuestra norma paradigmática, diríamos, de las 8 horas diarias y 48 semanales, y en el sector comercio la evolución determinó que contemos con el Decreto-Ley Nº 14.320, que establece un máximo de 8 horas diarias de trabajo y 44 semanales, pero nadie determinó nunca en nuestro país el régimen horario en el sector servicios, a pesar de que, como todos sabemos, ha crecido extraordinariamente. Por lo tanto, allí hay un problema a resolver. Algunas actividades en el sector servicios tienen leyes especiales, que lo asimilan al régimen del comercio, de 44 horas; es el caso, por ejemplo, del sector gastronómico o de los trabajadores administrativos de los establecimientos industriales. En otros casos, esto se ha dirimido en la Justicia y los Tribunales han oscilado un poco, pero uno de los criterios interpretativos tradicionales del Derecho del Trabajo es el de la aplicación de la norma más favorable, que a todos nos enseñó el profesor Plá Rodríguez. De manera que, en caso de duda, ha de aplicarse la norma que resulte más favorable al trabajador. Ese ha sido el criterio, por ejemplo, del Tribunal de Apelaciones de Primer Turno, que se ha inclinado a favor de asimilar la regulación del trabajo en el sector servicios al comercio.

Hay otras razones por las cuales el sector servicios debería tener, desde nuestro punto de vista, una regulación asimilable al comercio. Las propias definiciones de actividad industrial que contiene nuestra legislación no permiten sostener la otra posición. Por ejemplo, el decreto del 29 de octubre de 1957 que, justamente, es el que reglamenta los convenios internacionales sobre duración del trabajo, dice que los establecimientos industriales son aquellos que se dedican a adquirir mercaderías para transformarlas y darles mayor valor. De manera que es muy difícil encastrar, diríamos, dentro de esta definición el sector servicios y, en particular, la hotelería. Entonces, quizás lo que pretenda el proyecto de ley que se ha presentado sea reglamentar un aspecto que está desregulado. Esto no quiere decir que en este caso se pueda zafar del límite de las 8 horas diarias y de las 48 semanales, pero en realidad no hay allí mucha claridad al respecto y, desde ese punto de vista, por lo menos el proyecto de ley da seguridad jurídica. Como adelantó el señor Ministro, en opinión del Ministerio el sector hotelero es claramente asimilable al sector comercio, e incluso la Inspección General de Trabajo ha aplicado este criterio.

Otro aspecto sobre el cual me parece interesante reflexionar es el relativo a las obligaciones internacionales que el Uruguay tiene. Nuestro país ratificó en 1995 el Convenio Nº 172 de la OIT sobre condiciones de trabajo en el sector hotelero. Este Convenio no dice que este sector sea asimilable al industrial, pero lo que sí dice, en el artículo 3º, es que quienes lo ratifiquen deberán adoptar y aplicar, con adecuación a las condiciones nacionales, una política destinada a mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores de la hotelería y restaurantes. Y el mismo Convenio Nº 172 asimila el trabajo en la hotelería al trabajo en los restaurantes, en la gastronomía, cosa que también hace el proyecto de ley que está a estudio de la Comisión. Luego establece que la jornada normal de trabajo

debe ser razonable, así como los descansos diarios y semanales; no da, en ese sentido, ninguna indicación en particular.

Me parece que el Convenio Nº 172 nunca fue reglamentado por nuestro país porque deja algunas cuestiones sin resolver. Por ejemplo, establece que los horarios deben ser razonables, pero no figura cuáles deben ser. Desde nuestro punto de vista, el literal A del artículo 1º da una clara indicación de que el sector hotelero debe ser asimilable al de los restaurantes. Esta es una tarea pendiente que se encuentra en el marco de una preocupación mayor, que es esa zona gris o de indefinición sobre los horarios aplicables al sector servicios.

Respondiendo a una pregunta sobre el descanso, interpretamos que esto tenga que ver con la partición tradicional consistente en ocho horas de descanso, ocho horas de esparcimiento y ocho horas de trabajo. Posiblemente, los autores del proyecto de ley pensaron que, entre una jornada y otra, deberían existir espacios que hagan a la vida cotidiana de las personas. En definitiva, como dijo el señor Ministro, frente a la falta de acuerdo en la negociación colectiva bipartita o tripartita y ante la constatación de una desregulación existente en el sector, se opta por la presentación de este proyecto de ley que, obviamente, podrá ser perfectible, porque la palabra “Declárase” puede ser sustituida por “Entiéndase” o “Establécese” ya que, en definitiva son los señores Legisladores quienes lo redactan. El trabajo con horario desregulado, en los hechos, impide que el trabajador goce de un día entero de descanso junto a su familia. Además, este descanso fraccionado no se hace por el mismo motivo que en la industria, cuando se produce un cambio de turno para el trabajador, sino que responde a la propia cotidianeidad del trabajo, por lo que el trabajador no gozaría de un día entero de descanso para cumplir con las otras vocaciones que tiene la vida humana. Entendemos que esta es la racionalidad que debería estar detrás del artículo 2º.

Para terminar con el punto, quiero decir que el hecho de que se establezca un espacio no inferior a 16 horas no rigidiza la relación de trabajo porque la ley se refiere al horario normal de trabajo y esto no tiene nada que ver con que el trabajador tenga que rotar de turno, con la remuneración que corresponda, de acuerdo a la ley de descanso semanal o de horas extras. El artículo 2º hay que interpretarlo según el contexto jurídico de las normas sobre descanso y de horas extras. Desde nuestro punto de vista, el establecimiento de un lapso de 16 horas no inmoviliza ni rigidiza; simplemente, luego habrá que aplicar otras normas para que la empresa cumpla con las eventuales necesidades de flexibilidad horaria que pueda tener.

SEÑOR GALLINAL.- Comparto el criterio de que cuánto más esté regulado el sector en función de los acuerdos entre las partes, es mejor. La ley debería ser el último recurso, porque no es un instrumento de gran flexibilidad, teniendo en cuenta que las relaciones laborales cada día adquieren una dinámica más importante e intensa. Muchas veces, a través de la ley se establecen determinados parámetros que intentan proteger al trabajador, pero que luego se vuelven en contra.

Comparto totalmente el criterio de los acuerdos. Aquí estamos frente al ejemplo de una falta de acuerdo, y como consecuencia de ello se produjo un impulso parlamentario en la Cámara de Diputados que derivó en una reglamentación que, a mi juicio, es bastante estricta. Por eso, y en aras de evaluar qué es lo que facilita más la defensa del trabajador, pienso que vale la pena analizar este tema.

He expresado que comparto la sugerencia de eliminación de la palabra “Declárase”; pienso que debería decir “Establécese” o “Dispónese”, como han señalado el señor Ministro y el Doctor Barreto.

Con respecto a la remisión a la Ley Nº 12.468, cabe destacar que lo único que determina esa norma es extender los beneficios establecidos en las Leyes Nos. 8.797 y 11.887, de los años 1931 y 1952 respectivamente. No tengo aquí los textos de estas leyes -están en mi carpeta- pero quiero señalar que no establecen lo que dispone el artículo 1º; por tanto, considero equivocada la interpretación del tema.

Ahora bien, ¿qué disponen los artículos 1º y 2º? Vamos a tratar de interpretarlos para evaluar si, efectivamente, eso es bueno y razonable, sobre todo a la luz de que tal como se ha dicho y hemos compartido, probablemente luego vengan los pedidos de generalización del alcance de estas normas en el tema de los descansos. Si esto alcanzara, además, al sector de los servicios, estaríamos hablando de un porcentaje muy alto del total del empleo nacional.

De acuerdo al artículo 1º, entre el momento en que el trabajador finaliza las horas de trabajo que necesariamente tiene que desarrollar durante la semana, hasta que culmina el descanso de 36 horas a que tiene derecho, tiene que transcurrir una jornada íntegra. Es decir que una persona que deja de trabajar el domingo a la 1 de la mañana, recién se puede reintegrar a sus tareas el día martes. Esto es lo que establece este proyecto de ley y que debemos considerar si está bien o mal. Por otra parte, ¿se trata de un criterio que se puede establecer con carácter genérico y válido para todos los casos? Se nos ha hablado de las empresas que especialmente trabajan durante la temporada y de la dificultad que les puede crear un descanso de estas características. Repito que ese es el criterio que establece el artículo 1º; ahí es donde se hace valer ese concepto de que haya 24 horas íntegras de descanso que, en realidad, terminan siendo casi 48, a la luz de ese ejemplo que me parece que es absolutamente de recibo.

A su vez, el artículo 2º establece, a mi juicio, que una persona puede trabajar 8 horas por día en estos sectores; todo lo que se trabaje dentro del mismo día más allá de esas 8 horas, son horas extras. Esta disposición está exclusivamente dedicada a regular el tema de las horas extras.

La persona tiene que trabajar 8 horas por día; si tiene una carga horaria de 44 horas semanales, la tiene que repartir en jornadas de 8 horas y si en alguna de ellas trabaja 10 horas, no puede trabajar 6 en otra, sino que de esas 10 horas, 8 deben computarse dentro de las 44 semanales y las 2 restantes necesariamente deben pagarse en carácter de horas extras.

También aquí se plantea el mismo tema. Estamos hablando de un criterio lógico; está bien que el trabajador cumpla funciones durante 8 horas por día y que las restantes se le paguen en forma extraordinaria y de acuerdo al concepto de horas extras que se maneja en nuestra legislación. Ahora bien, ese concepto trasladado a los trabajos especiales de hoteles y restaurantes de temporada, ¿ayuda al trabajador o conspira contra sus posibilidades de incremento de salario? Creo que también aquí pueden caber las dos interpretaciones y es por eso que pienso que lo lógico es dejarlo regulado en el ámbito de la negociación entre las partes, porque estas disposiciones, una vez aprobadas, se convierten en normas de orden público. Las normas de carácter laboral son, precisamente, de orden público. Dicho de otra manera, las partes no pueden negociar después un criterio distinto al que nosotros vamos a establecer en la ley. Aun cuando lo negocien, si mañana se da un reclamo de orden laboral, el Juez se va a guiar por lo que surge de la ley y no por el acuerdo, por el carácter que adquieren estas normas cuando entran en vigencia.

Hemos escuchado a las partes y entendemos que, sin lugar a dudas, les asiste la razón en muchos de sus argumentos. También escuchamos los defectos que se le atribuyen a este proyecto, y si lo miramos desde el punto de vista de los trabajadores, pensamos que puede terminar conspirando contra ellos mismos. En ese sentido, la pregunta que quería formular al señor Ministro y a sus asesores es si comparten esos criterios, tanto en lo respecta a las 24 horas que necesariamente tienen que transcurrir -y que muchas veces pueden convertirse en 48- y a que el nuevo criterio en materia de horas extras sea el que se propone en artículo 2º.

SEÑOR SOLARI.- En la misma línea argumental del señor Senador Gallinal, quiero hacer una observación que ya hice cuando comparecieron los trabajadores y los empresarios. Las actividades que están reguladas por este proyecto de ley -establecimientos gastronómicos, hoteles, restaurantes, fondas, confiterías y similares- son fundamentalmente las vinculadas al turismo, y la mayor parte de ellas en Uruguay tienen estacionalidad. Las de turismo internacional tienen mayor frecuencia en el verano que en el resto del año, y las del turismo interno tienen mucha más frecuencia los fines de semana que en la semana. Esa es la realidad de este mercado de trabajo.

Establecer una ley que estipule los minutos que deben pasar entre el descanso semanal y el descanso diario sin hacer referencia a esa realidad, me parece que es colocar al país, y sobre todo al

sector turístico, en una situación que no va a poder afrontar.

Me gustaría llamar a la reflexión sobre ese punto porque durante la comparecencia de los trabajadores en esta Comisión se dijo exactamente lo opuesto a lo que acaba de afirmar en la última parte de su intervención el señor Senador Gallinal, o sea, si había acuerdo de partes no importaba lo que dijera la ley. Ahora resulta que no es así porque si hay reclamos, aunque haya acuerdo de partes, lo que va a aplicar el Juez es la ley.

Si bien no soy un experto en Derecho Laboral, desde mi punto de vista esta ley está mal pensada. Conozco bastante bien la actividad turística de los pequeños restaurantes, las posadas, los campings, los pequeños almacenes y supermercados, y nadie puede pedirle al propietario de un comercio de este tipo que tenga el mismo régimen de trabajo de ocho horas los martes, miércoles y jueves cuando no hay nadie, que los sábados y domingos, que son los días cuando realmente hay más trabajo.

Por lo tanto, quiero pedir al Ministerio que se tome el tiempo necesario para hacer su trabajo más a fondo con respecto a este proyecto de ley, que sé que no fue generado allí. Concuerdo con lo que dijo el señor Ministro en que esta es un área en la cual el acuerdo de partes tiene que ser fundamental porque si no redunda en menor trabajo y en peores condiciones para los trabajadores.

SEÑOR DA ROSA.- En primer lugar, comparto la idea ya vertida por los demás compañeros en el sentido de modificar la expresión “Declárase” en la redacción del artículo 1º. Me parece que tenemos que tratar de ser claros, dar seguridad desde el punto de vista jurídico y, además, evitar que algunas normas que fueron elaboradas con un determinado espíritu luego sean utilizadas con intenciones muy diferentes a las que realmente motivaron su redacción. De manera que, en ese aspecto, comparto totalmente lo ya expresado, que era una de las principales preocupaciones que me generaba este proyecto de ley.

El otro punto al que me quiero referir ha sido planteado, de alguna manera, por el señor Senador Gallinal. Me refiero a lo que establece el artículo 2º, haciendo hincapié en lo que acaba de mencionar el señor Ministro en el sentido de que muchas veces no es deseable que estas cosas lleguen al plano de la ley, ya que teniendo en cuenta la escala normativa, modificar un reglamento es fácil, modificar una ley es un poco más complicado y modificar una disposición constitucional lo es todavía más. Entonces, compartiendo lo que manifestó recién el señor Ministro, muchas veces es de desear que estos temas sean dirimidos en el ámbito de la negociación. No obstante, en este caso detonó un conflicto, se produjo un desencuentro y a eso responde este proyecto de ley. Ahora bien; una de las preguntas que me surgen es si será aconsejable mantener el artículo 2º y no dejar que las partes se entiendan de alguna manera. Creo que esta interrogante también se fundamenta en lo que se mencionó hace un momento en cuanto al famoso tema de los precedentes. Me refiero a que esto, que es motivado por una situación conflictiva pero puntual en una determinada área, luego comience a dar lugar a reclamaciones o planteamientos de soluciones legislativas en muchos otros planos, con lo cual estaríamos desvirtuando lo que sostenemos en el sentido de que lo aconsejable es que esta clase de conflictos sean resueltos en un ámbito de negociación de partes y no en el de la ley, que fija criterios mucho más rígidos. A propósito, como decía el señor Senador Gallinal -lo que comparto plenamente- a veces se busca la garantía y el beneficio del trabajador y luego las normas, debido a su propia rigidez, terminan yendo en contra de sus intereses.

Esta es la reflexión que quería hacer sobre el tema, y es algo que me estoy planteando. No estoy señalando la inconveniencia del artículo 2º ni proponiendo que se elimine; estoy, más bien, planteando el tema a las autoridades del Ministerio como una reflexión.

SEÑOR MINISTRO.- Antes que nada, me congratulo por la apuesta a la negociación colectiva; me parece que ese es un elemento sumamente importante. Creo que, lentamente, los uruguayos hemos ido encontrando una herramienta en torno a la cual, como es obvio, no coincidimos en un principio. Sin embargo, me parece que esa herramienta resulta cada vez más útil, no solo para regular las relaciones laborales, sino también para sostener el crecimiento de la actividad económica. Esto no es de mi autoría, sino que lo dice la OIT, y lo menciono no solo para hacer una referencia de carácter más general, sino porque en este momento se está considerando en la Conferencia Anual de la OIT la queja

que el sector empresarial realizó al Gobierno uruguayo por concepto, precisamente, de esta ley a la que nosotros mismos estamos haciendo referencia como herramienta útil para la resolución de problemas como este.

Comparto plenamente lo que han manifestado todos los señores Senadores con respecto a que la solución de estos problemas tiene su espacio más idóneo en el ámbito de la negociación colectiva. Por lo tanto, existe plena coincidencia en la conveniencia de la búsqueda de este mecanismo como el instrumento más apropiado para ello. Es más, me animaría a hacer una propuesta: hoy tenemos un decreto con respecto a este sector -producto de la votación a la que hice mención al inicio de mi intervención- y nada impide que pueda restablecerse un ámbito de negociación que analice este tema. Por lo tanto, nos parece muy bien que se establezca un plazo razonable en el cual pueda dialogarse nuevamente entre las partes a partir del propio análisis que la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social ha hecho y, en consecuencia, con el máximo beneplácito trabajaríamos en la búsqueda de un acuerdo.

Que quede claro que toda la reflexión que el señor Senador Gallinal hacía con respecto a las consecuencias en materia de regulación del tiempo horario, horas extras, etcétera, es correcta. Pero también queremos decir que esto no es ninguna innovación, sino que es el régimen que tenemos para cualquier actividad cuando se cumple una jornada extendida. Esto no significa que los trabajadores no puedan trabajar, sino que lo harían con un régimen de pago de horas extras, como ocurre en cualquier otra actividad de la industria o del comercio. Es cierto que no está regulado, pero se quiere establecer una garantía o derecho como norma general para todos los trabajadores. Por ello es que compartimos el artículo 2º ya que, de lo contrario, puede establecerse un régimen horario que no respete esta norma. Allí abrimos otra discusión, y es sobre si son horas extras o no. Sobre ello tenemos claro que cuando en una jornada se realizan más de ocho horas, las horas siguientes son extras. En este tema no tenemos dudas.

En cuanto a lo que planteaba el señor Senador Solari -que, en términos generales, comparto- debo decir que es cierto que no podemos pretender un régimen rígido que no admita las realidades particulares de los sectores. Por ejemplo, no solo hay un criterio de territorialidad en este sector. Luego les puedo alcanzar los convenios anteriores, pero hoy mencionaba que cuando no hay un convenio, la ley nos autoriza a establecer mínimos por categoría y licencias sindicales. En la licencia sindical que se pactó en este sector, se dice: “El plazo antedicho” -en referencia a las horas de licencia sindical- “podrá reducirse en consideración a situaciones que así lo justifiquen. Se deberá coordinar entre el Comité de base y la empresa aquellas tareas que son imprescindibles a los efectos de que el puesto respectivo siempre sea cubierto por un funcionario idóneo. En los casos en que se desempeñen tareas esenciales para el normal funcionamiento del establecimiento, estas no podrán quedar sin ser cubiertas por el personal idóneo al cumplimiento de dichas tareas.” Quiere decir que hasta cuando se otorga un régimen horario de licencia sindical se prevé que este no afecte áreas imprescindibles de funcionamiento de la empresa. En caso contrario, hay acuerdos que implican la sustitución del trabajador. De la misma forma, hay convenios firmados sobre regímenes horarios específicos como el de la hotelería.

Casualmente, en la mañana de hoy fuimos convocados para participar en el lanzamiento de una campaña de la empresa que está construyendo el nuevo Hotel Carrasco, Sofitel, en acuerdo con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, la Intendencia de Montevideo y la organización Gurises Unidos. Allí se presentaron a los 16 jóvenes que van a ser capacitados en un programa en el que participarán diversas instituciones, los cuales trabajarán en este nuevo hotel que abrirá sus puertas a mediados del año próximo. Quiero destacar este hecho porque, francamente, es extremadamente positivo que se haga un convenio con inserción laboral, lo cual fue destacado por todos los participantes en este lanzamiento y por los propios beneficiarios.

También hay que destacar la presencia en el Uruguay del Presidente de esta cadena hotelera, quien destacó los altísimos niveles de ocupación que existen en el departamento de Montevideo y, en términos generales, en nuestro país, particularmente, en el sector de la hotelería de cuatro y cinco estrellas, o sea, la de mayor nivel. Existen diez permisos dados para la construcción de hoteles sólo en Montevideo, y múltiples en el interior. Esto no quiere decir que el viento de cola sea permanente y, en ese sentido, siempre hay que estar preparado para situaciones que puedan ser negativas. Lo cierto

es que no creemos que la aprobación de este proyecto tenga un impacto negativo en la actividad de un sector que presenta un alto grado de dinamismo.

En síntesis, y más allá de estas consideraciones, manifestamos claramente nuestra disposición para convocar a una instancia -incluso, nos comprometemos a contactar a las partes- que pueda permitir la generación de un acuerdo. Nadie estaría más contento que nosotros en sustituir esta resolución aprobada por mayoría por un convenio porque, francamente, creemos que ello da sostenibilidad a la actividad empresarial y a los proyectos de los trabajadores para su desarrollo personal.

SEÑOR GALLINAL.- Simplemente, quería manifestar al señor Ministro que estoy totalmente de acuerdo con la iniciativa. Si la señora Presidenta y los demás miembros de la Comisión lo entienden pertinente, podríamos abrir un compás de espera en el estudio del proyecto a los efectos de ver qué sucede con la negociación que encauce el Ministerio. En ese sentido, me parece muy oportuno el planteamiento del señor Ministro.

SEÑOR DA ROSA.- Por mi parte, también quisiera plantear mi total conformidad y acuerdo con lo que ha manifestado el señor Ministro. En todo caso, creo que podríamos facultar a la Presidenta de la Comisión para que coordinara con el Ministro la disponibilidad de plazo y la comunicación que debemos tener, a efectos de ver cómo evoluciona el proceso y si nosotros seguimos o no el trámite de este proyecto de ley.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quisiera hacer una apreciación personal.

Considero muy buena la iniciativa del Ministerio de intentar una nueva ronda de negociación.

Por otro lado, dado el alto valor que le doy a la negociación colectiva obligatoria, quisiera manifestar mi preocupación por el hecho de que, simultáneamente, se presenten proyectos de ley que incluyen puntos que están dentro de la agenda de la negociación colectiva. Me parece que, de alguna manera, se están restando posibilidades a ultimar todos los acuerdos posibles, porque si hay un proyecto de ley en ciernes, el sindicato no va a poner el mismo esfuerzo en llegar a un acuerdo. De algún modo, ello es un handicap que tiene esta propia situación, en la que estamos dejando en suspenso una iniciativa. Aclaro que no es que me parezca mal, pero no es la situación ideal; creo que lo ideal -estamos trabajando en ello- es que los temas de negociación colectiva -que celebro mil veces- estén regulados por ley. Esto redundaría positivamente en las relaciones laborales, en el desarrollo de varios aspectos del país y de los trabajadores, que cada vez más van tomando conocimiento más preciso de sus derechos y sus posibilidades. Permitiría, a su vez, compartir con la patronal la organización del trabajo, el crecimiento de la empresa y demás temas. Ahora bien, insisto en que creo que si hay una ronda de negociación colectiva, no debería estarse discutiendo en el Parlamento un proyecto de ley sobre algún tema que esté incluido en esa instancia hasta no saber cuál es el desacuerdo. Lógicamente los actores políticos tenemos derecho a tomar posición sobre las relaciones laborales y temas de seguridad social, como los que están incluidos dentro de la agenda de esta Comisión, pues por algo existe.

Por lo tanto, la Comisión deliberará sobre el tema y nos pondremos en contactaremos a los efectos de concretar los plazos y demás detalles de este asunto.

SEÑOR MINISTRO.- Según la información de que disponemos, la presentación de este proyecto de ley estuvo motivada por un fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tomó una decisión a nuestro juicio inadecuada. Por tanto, me parece que hubo buena voluntad de parte de los señores Legisladores que presentaron la propuesta, más allá de que, en términos generales, comparto la visión de la señora Presidenta sobre la negociación colectiva.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias, señor Ministro. En realidad, conocía esos detalles, como así también múltiples aristas de la negociación en sí, que me llevan a pensar lo que acabo de expresar. Aclaro que muy lejos estoy de dudar de las buenas intenciones de los señores Legisladores; solo hago una apreciación táctica del mejor destino de la negociación colectiva.

En lo que tiene que ver con el tema de las bailarinas profesionales, deseo aclarar que en su momento se trató de un reclamo indebido de no respuesta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Sucede que el informe enviado en su oportunidad por esa Cartera no llegó a esta Comisión, sino a la de Educación y Cultura, por lo que no tuvimos la documentación hasta que fue descubierto el hecho.

La Mesa considera que lo más práctico es pasar a considerar ahora los planteos que el señor Senador Solari deseaba formular hace ya bastante tiempo, acerca de las elecciones de los Directores Sociales del Banco de Previsión Social.

Se pasa a cuarto intermedio por cinco minutos.

(Así se hace. Es la hora 16 y 32 minutos)

Continúa la sesión de la Comisión.

(Es la hora 16 y 37 minutos)

SEÑOR SOLARI.- Como todos recordamos, el domingo 27 de marzo se realizaron las elecciones para elegir a los representantes sociales que integran el Directorio del Banco de Previsión Social. En esa instancia salieron a la luz algunos hechos que quería considerar en el seno de la Comisión y ante la presencia del señor Ministro, pues con el espíritu de contribuir a un mejor funcionamiento del Banco de Previsión Social, me parece que se requiere modificar alguna norma.

El primer punto a plantear en orden de importancia desde el punto de vista jurídico -no así por su repercusión, que fue menor- es que el Directorio del Banco de Previsión Social haya votado por unanimidad una partida de menor cuantía, de $ 500.000, para financiar los gastos de las agrupaciones que presentaban candidatos a las elecciones. Algunas de las personas que participaron en esa votación dieron su voto cuando eran solamente ellas las que podían recibir los fondos. Es el caso de la señora Elvira Domínguez, representante de los empresarios, o del señor Ferrari, representante de los trabajadores activos, quienes levantaron la mano y votaron una partida del Banco de Previsión Social para financiar los gastos de sus agrupaciones, siendo que no tenían contendientes y los fondos no podían tener otro destino, salvo que no los votara absolutamente nadie, cosa que evidentemente no iba a suceder.

Entre los objetivos y las capacidades que la Constitución y la ley otorgan al Banco de Previsión Social, de ninguna manera figura el de destinar fondos previsionales con ese fin. Es decir que se trató de una votación que no solamente tuvo la característica de una autoasignación sino que, además, desde mi punto de vista fue ilegítima.

Ahora me quiero referir al tema conceptual de los representantes sociales en el Directorio del Banco de Previsión Social. En dos órdenes, el de los activos y el de los empresarios, no hubo competencia, ya que hubo lista única. Entonces, parece una incongruencia muy fuerte que haya voto obligatorio y lista única, porque votar es optar. Cuando de lo que se trata es de votar una sola lista o votar en blanco, realmente no estamos ante un proceso democrático y creo que ese es un problema que debemos tratar de resolver.

También hubo problemas -difícilmente podrían haber tenido mayor notoriedad- con la confección de los padrones. Concretamente, había gente que estaba habilitada para votar, pero no se encontró en ninguno de los padrones de los circuitos a los que concurrió, otra que creían que estaba habilitada y tampoco pudo votar, así como también hubo gente que se suponía que tenía que haber votado pero no sabía que debía hacerlo. De esto surge un segundo aspecto que, en lo personal, me llama poderosamente la atención. En la categoría de los empresarios, el total de habilitados para votar era de 117.293, pero el total de votos emitidos fue 135.365, sin contar que también hubo abstenciones y votos en blancos; obviamente, hay aspectos que no están claros. De acuerdo con lo antes señalado, votaron quienes no debían y no votaron quienes debían hacerlo. En ese sentido, creo que el caso más claro y que más alerta a la opinión pública sobre la seriedad del sistema es, obviamente, el convencimiento del señor Presidente de la República de que, como Primer Mandatario, Senador o

trabajador de su empresa particular, tendría que haber estado registrado y habilitado para votar y, sin embargo, no lo estaba.

SEÑOR RUBIO.- Yo tampoco estaba, señor Senador.

SEÑOR SOLARI.- No sé, señor Senador, si usted tiene una empresa productora de flores, pero por los trascendidos de prensa, el señor Presidente es propietario de una.

Continuando con el tema, entonces, aparentemente votaron quienes no debían y no votaron quienes sí debían.

Creo que hay una señal muy importante que nos está dando la población: pese a que el voto era obligatorio, un poco por encima del 54% de los habilitados para votar se abstuvieron o invalidaron su voto. Estamos hablando de un porcentaje muy alto, porque en las elecciones nacionales ese porcentaje llega a lo asumo al 20%.

Como consecuencia de todo esto, se termina integrando el Directorio de un organismo que maneja cuantiosísimos recursos -que a los trabajadores y a las empresas uruguayas les cuesta mucho aportar- entre otros, por tres personas que no sabemos bien qué representatividad tienen o que, por lo menos, tienen una representatividad cuestionable. Sé que a partir de esto, que sucedió hace poco más de dos meses -cuando me comuniqué con la Comisión y la Presidenta para invitarlos- el Ministerio tuvo la iniciativa de presentar algunas modificaciones. Por tanto, me parece que lo mejor que podríamos hacer hoy no es tanto discutir sobre las críticas, porque esa etapa ya pasó, sino comenzar una etapa constructiva, tratando de determinar cuáles son los caminos que tenemos por delante y qué piensa el Ministerio al respecto. De todas maneras, pienso que esto no puede volver a suceder dentro de cinco años. Seguramente, en esa época ya no seré Senador, pero me gustaría que tomáramos ese desafío y comenzáramos a trabajar para tratar de corregir estas cosas que debilitan instituciones que, desde el punto de vista personal y de mi partido, son muy importantes.

SEÑOR MINISTRO.- Comparto el espíritu que propone el señor Senador Solari respecto a la discusión que ha de librarse sobre este tema. Soy de la opinión de que debemos ir hacia delante. De cualquier manera, los dichos del señor Senador Solari me obligan a realizar algunas consideraciones respecto a hechos que parecen poco comprensibles. Es verdad que hay más votos que habilitados en el sector empresarial, por la simple y sencilla razón de que las empresas pueden habilitar a personas para votar en su representación. Por esa razón, existen habilitados que lo hacen por varias empresas. Esta es la explicación de por qué sucede ese fenómeno y no habilita ninguna clase de dudas respecto a la transparencia. De cualquier manera, si surgen dudas al respecto, podríamos informar por escrito acerca de cuál es el régimen que solo se les permite a las empresas para votar en estas elecciones. Hago esta aclaración porque, cuando analizamos los números, le hicimos al Banco de Previsión Social la misma consulta que acaba de formular el señor Senador Solari y se nos hizo la aclaración pertinente, que podemos ampliar por escrito si el señor Senador o la Comisión lo entiende necesario.

SEÑOR SOLARI.- Quiere decir que hay empresas que tienen más de un voto en esta elección.

SEÑOR MINISTRO.- No, señor Senador. Significa que hay personas habilitadas para votar por varias empresas, por lo que hay más votos que habilitados para votar.

SEÑOR SOLARI.- Entonces, si tenemos diez empresas y personas que están habilitadas para votar por más de una empresa y, por ejemplo, Juan está habilitado a votar por tres empresas, vamos a tener 7 votos y no diez.

SEÑOR MINISTRO.- Los habilitados son personas y no empresas.

SEÑOR SOLARI.- En ese caso, si hay personas que están habilitadas a votar por varias empresas, significa que necesariamente hay empresas que tienen más de un empresario habilitado a votar por la empresa. ¿Eso es lo correcto?

SEÑOR MINISTRO.- No, señor Senador.

En realidad, hay personas habilitadas, que no son necesariamente los empresarios. Las empresas pueden delegar el poder de votar y normalmente lo hacen en sus asesores. Sin embargo, puede haber un asesor que esté habilitado a votar por varias empresas y vota varias veces. Por lo tanto, los habilitados son menos que los votos.

SEÑOR SOLARI.- Le solicito al señor Ministro que me envíe ese material por escrito porque me va a facilitar el entendimiento.

SEÑOR MINISTRO.- Insisto, señor Senador, en que hay más votos que habilitados. El problema radica en que los habilitados son personas representantes de múltiples empresas y, por lo tanto, votan más de una vez. Puede darse que un habilitado vote por diez empresas y es por eso que hay más votos que empresas. Eso lo permite el mecanismo de elección solo para el sector empresarial, porque en el sector de activos y pasivos cada uno vota por sí mismo.

SEÑOR RUBIO.- Estamos hablando de varios universos. Una cosa son las empresas, otra los empresarios y otra los habilitados para votar.

Estoy de acuerdo en que debemos ver esta información por escrito, porque es difícil correlacionar una cosa con la otra. Hay empresas de muchos empresarios.

SEÑOR MINISTRO.- No, ese es otro tema.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Mesa se permite sugerir que el señor Ministro envíe dicha información a la Comisión por escrito.

SEÑOR MINISTRO.- Así lo haremos.

Quisiera simplemente dar un dato más con respecto a la cantidad de personas que no votaron. Hay un elemento a considerar, que es muy importante: en el sector de los pasivos, los mayores de 75 años no están obligados a votar, y creo que eso cambia sustancialmente la ecuación. No pretendo inferir nada de esto, sino simplemente dar un dato que es objetivo y que permite analizar la situación.

En cuanto al aspecto económico, me gustaría agregar algo, adoptando el criterio de mirar hacia adelante. Hay tres resoluciones anteriores de los Directorios que hicieron lo mismo que el actual y siempre por unanimidad, bajo la Presidencia de Directores designados por distintos Gobiernos. O sea que desde ese punto de vista, infiero que el artículo 9º de la Ley Nº 15.800, es un soporte jurídico que permite otorgar esta clase de apoyo económico. Se han adoptado distintos criterios. Cuando presidió el técnico agropecuario Carlos Gasparri, se estableció una partida de $ 50.000 para cada una de las listas solo en el orden de los pasivos. Ese criterio fue votado unánimemente. Posteriormente, cuando presidió el maestro Ernesto Murro, en el año 2006, se adoptó el mismo criterio y se otorgó una partida de $ 50.000 a cada una de las listas debidamente registradas. Pero creo que aquí hay una cuestión de fondo, que es la que hay que discutir. Ahora bien, me parece que esta no es solo una cuestión del Frente Amplio, porque de hecho la integración de los Directores sociales al Directorio del Banco de Previsión Social se hizo en el año 1993. En nuestro caso, creemos que el rol de los Directores sociales es clave en la gestión de la Institución. De esto estamos convencidos, queremos defenderlo, es parte de nuestro programa de gobierno y de alguna manera implica la posibilidad de que los actores del proceso integren el organismo que lleva adelante las políticas y, por tanto, ejerzan el rol de contralor, aporte, propuesta, etcétera, en el marco de la gestión. Creo que, además, es importante que sean electos y no designados. Voy a decir con absoluta franqueza que nosotros evaluamos la posibilidad de enviar un proyecto de ley al Parlamento proponiendo que no se realizaran elecciones en aquel orden en el cual hubiera lista única y también la posibilidad de que el voto no fuera obligatorio en toda la elección. Pero inferimos -viendo las consecuencias, creo que hicimos bien- que iba a haber múltiples lecturas políticas respecto a que se tomara una decisión en ese sentido antes de la elección; por ejemplo, no se supo hasta el final si en el orden empresarial iba a haber una sola lista y una decisión

de este tipo podía inducir a que la hubiera o, por el contrario, a que no la hubiera. Es decir que podían inferirse múltiples cuestiones de una decisión que el Gobierno promoviera en el ámbito del Directorio del Banco de Previsión Social. Además, como todos los señores Senadores saben, en el Directorio hay cuatro miembros designados por el Poder Ejecutivo, uno de los cuales pertenece al Partido Nacional, y tres miembros representantes de los sectores sociales. Por tanto, una iniciativa del Gobierno podía ser aprobada o no en el Directorio del Banco de Previsión Social; no es una condición necesaria, pero diría que es una cuestión políticamente adecuada. Y luego había que enviar el proyecto al Parlamento, donde también podía no ser aprobado. Por eso consideramos que innovar previo a la instancia electoral no era una decisión adecuada. Nos pareció bien que se desarrollara el acto sin la más mínima intervención de parte del Poder Ejecutivo y, por ende, que se asumieran los resultados que de allí surgieran, incluidos estos temas que seguramente iban a surgir.

También es bueno decir que la presentación de listas en los órdenes de los trabajadores y de los empresarios es un procedimiento muy sencillo. Se exige una cantidad muy reducida de firmas; no recuerdo exactamente el mínimo en este momento, pero creo que son 6.000 en el sector de los activos y algo más de 1.000 en el de los empresarios. Naturalmente, también podemos agregar esta información por escrito. De manera que es claro que no existió voluntad en el sector de los activos en este sentido. Claramente, el PIT-CNT ha representado históricamente a los activos y en oportunidades anteriores tampoco aparecieron propuestas alternativas. Y en el sector empresarial, donde sí hubo disputa en alguna elección, en este caso se fusionaron distintas corrientes en una única lista y la integración de la propuesta de la actual Directora Elvira Domínguez incluyó a representantes empresariales de otras Cámaras, lo cual es absolutamente legítimo y es una decisión que corresponde a ese orden.

De manera que, como primera conclusión, somos partidarios de la presencia de los actores sociales en el Directorio del Banco de Previsión Social y de otros organismos. En segundo lugar, creemos que la incidencia del Poder Ejecutivo tomando iniciativa en este tema previo al acto electoral iba a ser un elemento negativo desde el punto de vista de dos sectores donde podía haber disputa: el de los pasivos, donde finalmente la hubo, y el de los empresarios.

Por otra parte, es bueno que se financie la difusión de las propuestas electorales de quienes participan en la elección, de la misma manera que se apoya a los partidos políticos, para que sean conocidas por la ciudadanía. Lo que los medios de comunicación recogieron como negativo del acto electoral llevado a cabo en el Banco de Previsión Social estuvo motivado en la falta de herramientas de quienes promovieron a los diferentes órdenes para difundir sus propuestas. Creo que esta es una limitante. No se podrá recurrir a múltiples mecanismos, pero si midiéramos los minutos dedicados a la instancia electoral del Banco de Previsión Social, antes y después del acto electoral, me animo a apostar que se ocuparon más minutos en los resultados posteriores que a los días previos; es obvio que eso no ayuda a la difusión de las propuestas de parte de las distintas listas.

La interrogante más importante es: ¿qué hacemos para el futuro? En primer lugar, estamos convencidos de que cualquier modificación debe surgir de un acuerdo político, por la importancia del organismo y por los actores sociales que se mueven. En esta instancia votaron cientos de miles de personas, aún expresándose a través del voto en blanco o anulado. Estamos frente al Banco de Previsión Social, que es una de las instituciones más importantes del país, y debemos cuidar su imagen todo lo posible. En este sentido, un elemento clave es la legitimidad de quienes conducen el Directorio del Organismo. Me permito sugerir -y ofrezco mi colaboración en este sentido- que se logre un acuerdo sobre eventuales modificaciones del régimen de elección de los Directores sociales del Banco de Previsión Social, porque a priori el Ministerio no tiene una opinión ni a favor ni en contra de la obligatoriedad de la participación en la elección. Creo que hay elementos a favor y otros en contra que pueden ser considerados y balanceados. No sería lo mismo que surgiera por iniciativa del Poder Ejecutivo a que surgiera del legítimo debate de los Legisladores en el Parlamento, que son los que tienen la potestad de modificar la ley.

Con respecto a si debe haber elecciones cuando hay una sola propuesta electoral, creo que hay elementos a favor y otros en contra. A mi juicio, hay un elemento a favor, que tiene que ver con la legitimidad. Ya ocurrió que no hubo elecciones en el régimen de los activos. Mi sensación es que este es un elemento que permite poner en tela de juicio la legitimidad, más allá de que las consecuencias políticas sean respaldadas por una ley. Esta situación es diferente si surge de un acuerdo político

interpartidario a si proviene de un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y aprobado por la Bancada parlamentaria del Gobierno.

Nuestra propuesta es tomar decisiones que apunten a legitimar y revalorizar la presencia de los Directores sociales, que han hecho un trabajo muy importante en la gestión del Banco de Previsión Social, que goza de una muy buena opinión entre los ciudadanos. Quienes integran el Directorio en representación de cualquiera de los tres órdenes tienen la legitimidad proveniente del voto. Estoy hablando de que hubo 693.000 activos, 512.000 pasivos y 117.000 empresas habilitadas para votar. Se emitieron 605.000 votos en el sector de activos, 300.000 en el de los pasivos -aquí hay que considerar el elemento de los 75 años- y 135.000 votos por el sector empresarial.

No estamos ante un hecho menor y, en síntesis, nuestra intención no es "devolver la pelota", como se dice habitualmente, pero nos parece bueno que sobre estos temas se trabaje -desde este ámbito, o desde el que se considere apropiado- a los efectos de considerar eventuales modificaciones que tiendan a revalorizar el rol de los actores sociales en el Banco de Previsión Social que, a nuestro entender, constituye un elemento que democratiza la gestión, mejora el contralor y contribuye a aportar la mirada de los sectores que son objeto de las políticas y, al mismo tiempo, fortalece la gestión de esta Institución.

Esta es nuestra visión y cualquier otra información de que dispongamos y que se refiera al acto electoral la aportaremos con muchísimo gusto. Podríamos abundar en consideraciones respecto, por ejemplo, a que en el orden de los pasivos claramente hubo más votos a las listas presentada que en blanco o anulados, y que no fue así en otros órdenes. Al menos en nuestra opinión, nos parece que esas consideraciones no cambian sustancialmente el diagnóstico acerca de la importancia de determinar qué hacemos de aquí en adelante -vuelvo a compartir conceptos del señor Senador Solari- para que esta discusión no se reitere dentro de cinco años. En todo caso, deberíamos acordar y definir hacia dónde vamos y luego, colectivamente, nos haremos cargo de las consecuencias que tenga una nueva instancia de esas características en la próxima elección.

Muchas gracias.

SEÑOR SOLARI.- Celebro que el señor Ministro esté abierto a considerar las modificaciones que sean más convenientes en este tema. Tal vez porque carezco de información, no sé si comparto o no su afirmación tan rotunda de que los Directores sociales han aportado mucho al Banco de Previsión Social y gozan de prestigio en la población. Tengo mis dudas al respecto, pero de repente es bueno recibir alguna información en ese sentido.

Quiero señalar muy claramente que el acápite del artículo 4º de la Ley Nº 15.800, que habla de los cometidos del Banco de Previsión Social, dice: "Corresponde al Banco de Previsión Social coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social. A tales fines, le compete especialmente", y el numeral 9) -que es el que se menciona en el "Atento" de la resolución del Directorio- dice: "Implantar programas y llevar a cabo acciones específicas tendientes a la promoción y desarrollo individual y social de sus beneficiarios, en especial del niño, la mujer y el joven". No sé si esto debería ser tomado como una base legal para otorgarle dinero a las agrupaciones que presentan candidatos; no soy abogado, pero tal vez deba ser así y se puede entender que por ahí va la cosa.

Tengo mis dudas, en términos generales, con respecto a los llamados Directores sociales en las empresas públicas. Esto lo estamos viendo en ASSE, donde un Director social, por tener mucho más conocimiento de la red de establecimientos que tiene que administrar, prácticamente pasa a dominar la actuación del Directorio.

Creo que hay una figura de participación y representación social que es interesante; me refiero a los Directores que tienen voz, pero no voto. O sea que tienen la posibilidad de enterarse de todo lo que ocurre en la Institución y de participar de las reuniones del Directorio, pero no forman parte del estrato decisorio de una empresa, que no solamente maneja recursos previsionales, sino también de Rentas Generales, que le son asignados en forma de subsidio y que, por lo tanto, pagamos todos los demás ciudadanos.

Creo que esta es una discusión que debemos encarar para evaluar cuál es la solución más adecuada. Coincido con el señor Ministro en que el hecho de que existan democratiza y transparenta la gestión, aunque tal vez no sea necesario que tengan poder decisorio, sino que alcanzaría con el poder presencial. Me gustaría que el Parlamento recibiera alguna señal de hasta qué punto el Poder Ejecutivo va a querer hacer alguna propuesta en este sentido, porque eso nos allanaría buena parte del camino. Como el Partido de Gobierno tiene mayoría parlamentaria, no tiene sentido que nosotros preparemos un proyecto de ley que después es metido en un cajón para que no pase nada durante cuatro años y, transcurrido ese tiempo, cuando vuelvan las elecciones, estemos de nuevo bajo las mismas reglas. Me parece que necesitamos una señal clara del Poder Ejecutivo sobre cómo quiere transitar este tema, en el que todos coincidimos en que tiene que haber modificaciones.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tengo algunos Senadores anotados para hacer uso de la palabra, pero quiero aclarar que en el Frente Amplio tenemos una reunión importante y habíamos planificado dedicar determinado tiempo de trabajo a esta Comisión, aunque eso no quiere decir que se trabajo no continúe.

SEÑOR GALLINAL.- Este tema tiene origen constitucional, es decir que las posibilidades de legislar están limitadas a lo que establece la Constitución. Se incorporó en la Constitución de 1966 y se implementó por primera vez en el Gobierno del Partido Nacional en el año 1993.

El señor Ministro señala que sería partidario de que toda modificación surgiera de un acuerdo entre los partidos, y ello no solo me parece bien, sino que además es ineludible, porque todas las normas de carácter electoral requieren dos tercios de votos para su aprobación.

Creo que es mi deber señalar que consulté a nuestro representante, el Ingeniero Odizzio, cuando se tomó la decisión que el señor Senador Solari ha cuestionado con todo derecho, y los argumentos que me dio fueron los mismos que los que el señor Ministro acaba de dar. Luego recibí una llamada del señor Presidente del Banco de Previsión Social para explicarme el alcance de la decisión que habían tomado. Me parece que de alguna manera tiene lógica pagar los votos -como ya se señaló- para facilitar la participación en el acto eleccionario. Concuerdo con el señor Senador Solari en que el Directorio del Banco de Previsión Social debe tener sus dudas sobre si tienen o no competencias como para adoptar una decisión de esas características. Cuando se pagan los votos en las elecciones nacionales a los candidatos a Presidente o a Legisladores, no se hace porque lo decida el Poder Ejecutivo o Legislativo, sino porque existe una ley de financiación que así lo establece. En todo caso, este sistema debería establecerse por ley.

Soy partidario de la obligatoriedad del voto, pero cuando se presentan listas únicas se podría decir que es un problema del sistema si no hubo otros interesados en competir. Si mañana hay elecciones nacionales para elegir Presidente de la República y se presenta un solo candidato, es un problema del sistema que hace que algo no funcione bien y lleguemos a una situación de esas características, aunque como bien dijo el señor Ministro, es difícil que haya una elección en Uruguay y se presente un solo candidato. Además, por ese motivo no voté en las pasadas elecciones del Banco de Previsión Social.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero aclarar que estaría tentada a razonar en el mismo sentido en que lo hace el señor Senador Gallinal, si no fuera porque la obligatoriedad de voto, en el caso de una lista única, puede habilitar -y, de no ser así, cercenar- la posibilidad de que mediante el voto en blanco o anulado, se muestre algún movimiento que pueda, inclusive, llegar a cuestionar la forma como fue designado ese candidato único. Quiere decir que es una manera de presión que tienen quienes no están de acuerdo con eso.

SEÑOR GALLINAL.- Pienso que si en una elección nacional se presentara un solo candidato a Presidente, habría un problema grave en nuestro sistema, que estaría generando esa situación. Y, efectivamente, hay un problema muy grave en torno al tema de las elecciones del Banco de Previsión Social -que está generando esto que está sucediendo- y es que, por disposición constitucional, los Directores en ejercicio no pueden ser candidatos. De modo que la comparecencia a la elección, tanto del señor Ferrari como de la señora Domínguez, es absolutamente inconstitucional. Pero, ¿quién va a combatir contra el oficialismo?

La Constitución de la República establece expresamente que los Directores del Banco de Previsión Social no pueden ser candidatos en las elecciones nacionales; entonces, mucho menos pueden serlo en una elección que esté referida al propio Directorio del Banco. Frente a esa situación está el trabajador que tiene que competir con el señor Ferrari, que ya lleva dos períodos como integrante del Directorio, o con la señora Domínguez, que ya completó un período y a quien, por más recursos que se le puedan otorgar -sea desde la ley o desde el Directorio- nunca le resultarán suficientes.

Lamentablemente hay una ley, aprobada a instancias del Frente Amplio, que legitima la presentación a la reelección de los Directores del Banco de Previsión Social, pero es absolutamente inconstitucional. Quiere decir que si un día queremos -como pretende el señor Senador Solari, con muy buen criterio- reformar el sistema para que haya mayor competencia, transparencia y democracia, deberíamos comenzar por respetar la norma constitucional que, lastimosamente, no está siendo respetada, puesto que se permite presentarse como candidatos a quienes, notoriamente, no pueden hacerlo.

SEÑORA PINTOS.- Este es un tema de sumo interés para mí, en tanto soy jubilada.

Con relación al voto obligatorio, soy partidaria de que sea así. De todas formas, sé que dentro del partido que integro, el Frente Amplio, hay posiciones diversas en ese sentido, pero con respecto a todas las elecciones y no solamente a las del Banco de Previsión Social.

Hay algo que para mí es clarísimo, y es la importancia de los representantes sociales, tanto en el Directorio del Banco de Previsión Social como en todas las empresas públicas, hasta en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Para mí esto tiene gran trascendencia porque indica que hay participación de la sociedad en las decisiones de un Directorio -donde, por supuesto, también hay una representación política- que van a estar relacionadas con su propia vida. Si el representante de los jubilados, por ejemplo -como sería en mi caso- no está haciendo lo que debe, puedo asegurar a los señores Senadores que voy a hacer oír mi voz en las organizaciones de jubilados que integro.

Como ya dije, para mí este aspecto es importantísimo, no solo en este caso, sino también en el de los Entes Autónomos de la enseñanza. Me sentí estimulada para hacer esta apreciación al escuchar las expresiones del señor Senador Solari cuando dijo que le parecía que no tenía que haber participación social. En mi opinión, sí tiene que haberla. Se trata de todo un aprendizaje que los participantes jubilados de cada uno de los sectores van a ir incorporando a medida que se practique. ¡Ojalá que vaya mejorando!, porque hace muy pocos años que tenemos representación social en el Directorio, desde que los blancos asumieron el Gobierno. Agradecemos al Partido Nacional que haya puesto en práctica un sistema que había sido votado muchos años atrás.

SEÑOR DA ROSA.- No hay muchas posibilidades de introducir cambios o modificaciones a este tema debido a la cuestión esencial que mencionó el señor Senador Gallinal: tiene raíz constitucional. Distinto es el caso de la participación de los representantes sociales en el Directorio de ASSE o de los organismos de enseñanza, donde se discute si deben estar o no; pero, en todo caso, se trata de asuntos que fueron resueltos a través de una ley. Sin embargo, este tema emana de la Constitución, a través de la reforma naranja de 1966; a partir de ese momento estuvo dispuesto en la Constitución, aunque ciertamente no se efectivizó hasta el año 1993.

En cuanto a la obligatoriedad o no del voto, en principio digo que soy partidario de la obligatoriedad. Tal vez el único aspecto en el que podría haber algún tipo de modificación es si hay una ley previa a la realización de la elección que establezca cierto marco general de la elección en determinados aspectos, habilitando también la contribución económica o financiación por parte del Estado para participar en ella, como se hace en cada elección nacional con los partidos políticos. Ese criterio lo comparto porque democratiza estos actos. De lo contrario, en la medida en que no exista ningún tipo de asistencia económica del Estado, solo aquellos que tienen un determinado poder económico pueden participar de la elección y financiar una campaña; los demás no podrían hacerlo. Por tanto, reitero que comparto plenamente la tesis de la asistencia del Estado, porque es algo mucho más democratizador y permite la participación, por lo menos en mayor igualdad de condiciones.

Para terminar, repito que no existen muchas posibilidades para introducir modificaciones a este tema a no ser que, antes de cada elección, se establecieran por ley ciertas características generales consensuadas entre los partidos, como así también el monto de la asistencia, que es lo que normalmente se hace cuando hay una elección nacional. Es lo que tradicionalmente ha ocurrido en el Uruguay.

SEÑOR SOLARI.- Quiero aclarar que no estoy en contra de la participación de las organizaciones sociales en los directorios, inclusive, en el del Banco de Previsión Social, pero considero que interpretar dicha participación con voz y voto no es lo más conveniente. Entonces, no es que esté en contra de la participación, como dijo la señora Senadora Pintos, sin medir la consecuencia. Simplemente, entiendo que en casi todas las circunstancias -por no decir en todas- los representantes de los organismos sociales pueden tener una representación que tenga voz, acceso a la información y a todas las instancias, pero no necesariamente voto. La participación con voto, que es plena -como se reconoce en distintas modalidades de participación en la Administración Pública de distintos países del mundo- implica una serie de responsabilidades que, en este caso, vemos bien claro lo inconvenientes que pueden ser, pues representantes de organizaciones sociales votan un beneficio con recursos del Estado que los compete directamente. Allí hay un conflicto entre el interés público y el privado y eso, hasta que se demuestre lo contrario, es un delito. Por tanto, pienso que debemos ser muy cuidadosos y tener la mente lo más abierta posible para encontrar otras formas de participación que no lleven a estas situaciones.

SEÑOR MINISTRO.- Compartimos el fundamento legal de la decisión del Directorio del Banco de Previsión Social, aunque acepto que eso es opinable, pero debo decir que en las oportunidades anteriores no se fundamentó y se entendió que era competencia del Banco. Estoy de acuerdo con la iniciativa de regular esto por ley, pues me parece que da transparencia.

Además, debo decir que comparto plenamente la fundamentación del señor Senador Da Rosa con respecto a que la asignación de recursos contribuye a democratizar, a fin de difundir las propuestas electorales. Es decir que sería mejor si esto se hace por ley, despejándose la duda planteada.

Quiero aclarar que no comparto la afirmación en cuanto a que los candidatos no pueden presentarse nuevamente. Creo que la prohibición constitucional está dirigida a la presentación como candidatos a cargos de representación político partidaria y no a cargos de representación social. Esto puede ser discutible, pero no es la visión que tenemos y, francamente, debo decir que nunca había escuchado un cuestionamiento desde ese punto de vista. Quería dejar esto claro porque, de alguna manera, plantearía una situación de ilegitimidad que no compartimos.

Por otro lado, creo que el fundamento de la presencia en la Constitución del artículo que establece la integración del Directorio es claramente un elemento a considerar. En este sentido, las mayorías especiales necesarias para modificar cualquier norma de carácter electoral obligan a la búsqueda, al menos, de acuerdos importantes. Considero que ello es sabio ya que, en realidad, en este tipo de asuntos el logro de consensos es la garantía para que estas cosas se sostengan en el tiempo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos al señor Ministro, así como a los miembros de su equipo, su presencia y el tiempo empleado hoy aquí.

(Se retiran de Sala el señor Ministro y sus asesores)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"La Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo solicita audiencia con el fin de informar sobre el Convenio Internacional de Trabajo sobre el Trabajo de las trabajadoras y trabajadores domésticos que se firmará en Ginebra el 1º de junio de 2011.

La Coordinadora de ex-trabajadores de la Industria Frigorífica del Interior solicita audiencia a efectos de exponer sobre una iniciativa para modificar el artículo 7º de la Ley Nº 18.310, de 11 de junio de 2008.

Solicitud de audiencia del Presidente de Metzen y Sena S.A., con el fin de plantear soluciones que puedan encaminar la reapertura de la fábrica a la brevedad.

La Asociación de Desempleados Bancarios del Uruguay solicita audiencia buscando la colaboración de esta Asesora para encontrar los caminos para lograr la reincorporación de todos los ex-funcionarios que todavía no lo han sido".

-Se efectuarán las audiencias que corresponda.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 24 minutos)